FACULTÉ DE DROIT DE CAEN

DROIT ROMAIN

POUVOIRS JUDICIAIRES

DES GOUVERNEURS DE PROVINCE

DROIT FRANÇAIS

ATTRIBUTIONS CONTENTIEUSES

DES CONSEILS DE PRÉFECTURE

(Loi du 28 pluviôse an VIII)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PAR

HIPPOLYTE CORBIN

AVOCAT PRÈS LA COUR D'APPEL

Né à Villaines-la-Juhel (Mayenne), le 14 décembre 1854

« Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront « toujours séparées des fonctions administratives » (Loi des 16, 24 août 1790).

« Ejus est interpretari, cujus est condere »

CAEN

IMPRIMERIE DE F. LE BLANC-HARDEL

RUE FROIDE, 2 ET 4

1877

FACULTÉ DE DROIT DE CAEN

DROIT ROMAIN

POUVOIRS JUDICIAIRES

DES GOUVERNEURS DE PROVINCE

DROIT FRANÇAIS

ATTRIBUTIONS CONTENTIEUSES

DES CONSEILS DE PRÉFECTURE

(Loi du 28 pluviôse an VIII)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue publiquement

DANS LA GRANDE SALLE DE LA FACULTÉ DE DROIT

Le Mercredi 21 Novembre 1877, à 3 heures du soir

PAR

HIPPOLYTE-MARIE-JULIEN CORBIN

AVOCAT PRÈS LA COUR D'APPEL

Né à Villaines-la-Juhel (Mayenne), le 14 décembre 1854

ACAD. LUGD. BAT. BIBL.

« Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront « toujours séparées des fonctions administratives » (Loi des 16, 24 août 1790).

« Ejus est interpretari, cujus est condere. »

CAEN

IMPRIMERIE DE F. LE BLANC-HARDEL

RUE FROIDE, 2 ET 4

1877

A MON SAVANT MAITRE

MONSIEUR L. GUILLOUARD

PROFESSEUR A LA FACULTÉ DE DROIT DE CAEN

Modeste témoignage de respectueuse affection
et de vive reconnaissance

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41545810_0011

A MA MÈRE. — A MON FRÈRE

A MA TANTE

A MON ONCLE, LE DOCTEUR CASTÉRAN

Hommage respectueux

SUFFRAGANTS :

MM. CAUVET, *Professeur.*
CAREL, *Id.*, *Président.*
VAUGEOIS, *Id.*
TOUTAIN, *Id.*
GUILLOUARD, *Agrégé.*
VILLEY, *Id.*

DROIT ROMAIN

POUVOIRS JUDICIAIRES

DES GOUVERNEURS DE PROVINCE

CHAPITRE I.

« Tandis qu'à Rome les pouvoirs avaient « été exactement séparés, dans les pro- « vinces, au contraire, ils étaient tous, « l'exécutif, le législatif, le judiciaire, « réunis et confondus dans les mains d'un « seul homme. » D'HUGUES.

PREMIÈRE PÉRIODE.

DE LA RÉPUBLIQUE A L'EMPIRE.

« La liberté était dans le centre et la tyrannie aux extrémités, » a dit Montesquieu, jugeant Rome et les provinces.

Doit-on bien s'en étonner?

Le principe de la séparation des pouvoirs

n'étant point connu à Rome, les gouverneurs de provinces confondaient dans leur personne la double attribution de juge de l'ordre civil et de l'ordre administratif!

Juges et administrateurs (*judices*, *administratores*), ils étaient seuls représentants de l'autorité.

Que la loi dont ils étaient dépositaires fût particulière à leur province (*formula provinciæ*), ou qu'elle fût générale et dût régir toutes les provinces, ou qu'enfin elle prît sa source dans l'édit même du gouverneur, édit qu'il publiait en entrant en fonctions, son pouvoir était le même. C'est assez dire quelle était la puissance des Verrès d'alors!

Placés au sommet de l'échelle hiérarchique, ils venaient immédiatement après le prince, armés d'une puissance presque égale à la sienne : « *Præses provinciæ majus imperium in ea pro-* « *vincia habet omnibus post principem* » (l. 4, ff., *De officio præs.*).

L'organisation des provinces, sous la République, variait à l'infini, abandonnée qu'elle était à l'entière discrétion des gouverneurs; cependant, comme leur tâche eût été trop lourde, ils étaient aidés dans leurs fonctions par des *legati*, ou lieutenants choisis par le gouverneur avec l'approbation du sénat, ou par le sénat lui-même,

en nombre variable, suivant l'étendue de la province.

Pour rendre la justice, ils tenaient des assises (*sessiones*) dans les principales villes, avaient le *jus gladii*, condamnaient aux mines, à la déportation ; toutefois, pour cette dernière peine, il fallait l'ordre de l'empereur.

Ils avaient le pouvoir de décider eux-mêmes ou de renvoyer devant un *judex* ; mais, pour pouvoir déléguer leur autorité en matière civile, il fallait qu'ils tinssent leurs attributions de l'ancien droit civil.

Venaient-elles, au contraire, d'une loi spéciale, d'un sénatusconsulte, ils ne pouvaient, en général, les déléguer à personne.

Outre ce pouvoir contentieux, ils avaient encore une juridiction volontaire dont ils étaient seuls dépositaires, et qui devait avoir lieu dans la forme des *legis actiones*, telles que : affranchissements, adoptions, etc. Quant à la juridiction criminelle, ils ne pouvaient la déléguer à leurs lieutenants : « *Nemo potest gladii potestatem, sibi datam, vel cujusve alterius coercitionis ad alium transferre.* »

CHAPITRE II.

DEUXIÈME PÉRIODE.

DEPUIS LE GOUVERNEMENT IMPÉRIAL JUSQU'A DIOCLÉTIEN.

Sous les empereurs, le sort des provinces se trouva considérablement adouci.

Le *jus italicum*, c'est-à-dire l'assimilation aux villes d'Italie, la jouissance d'une organisation municipale indépendante, avec un sénat, des magistrats égaux par leur dignité et leurs fonctions aux magistrats d'Italie, et l'*administration locale*, fournirent aux provinciaux un puissant secours contre la tyrannie des gouverneurs.

Auguste, en se partageant avec le sénat le gouvernement des provinces, donna un nouvel essor à leur liberté.

Sous son règne, le sort distribuait les provinces du sénat à ceux qui avaient exercé, à Rome, les fonctions de préteur ou de consul; de plus, ils ne pouvaient, d'après un sénatuscon-

sulte, accepter le gouvernement d'une province que cinq ans après avoir rempli leur charge à Rome.

L'empereur était proconsul de toutes les provinces, ses lieutenants, choisis parmi les anciens préteurs, les consulaires, et même parmi des sénateurs d'un rang inférieur, étaient investis de la même puissance que les gouverneurs des provinces du sénat. Ils portaient le nom de *legati Cœsaris*, *prœfecti*, *præsides*, etc...

Le titre de *præsides* était l'expression générique et s'appliquait au gouverneur de provinces sénatoriales. Le titre de proconsul n'était jamais employé pour désigner les lieutenants impériaux.

Ce partage en provinces impériales et en provinces sénatoriales devint bientôt purement nominal et les dénominations de *præsides* et de *proconsul* se confondirent ; les proconsuls n'étant plus que les délégués d'une même puissance : de la puissance impériale.

Comme dans la période précédente, le gouverneur exerçait dans sa province un pouvoir souverain n'ayant d'autres limites que la puissance même de l'empereur. Nous retrouvons ici le même *jus gladii* avec ses conséquences, la même obligation de demander l'avis du prince avant de condamner à la déportation.

Les Gouverneurs connaissaient en premier et

dernier ressort de toutes les affaires civiles ou criminelles directement portées devant leur tribunal, ils n'avaient compétence que sur leurs administrés, sauf le cas de juridiction volontaire.

Quant aux étrangers, ils échappaient à leur juridiction à moins qu'ils ne troublassent par leurs paroles ou leurs actes la paix publique.

En résumé : les gouverneurs n'avaient d'autorité que sur leur territoire, sauf comme nous l'avons dit pour les actes de juridiction volontaire qu'ils pouvaient exercer une fois sortis de Rome. « *Proconsul portam Romæ ingressus*, « *deponit imperium.* »

CHAPITRE III.

TROISIÈME PÉRIODE.

DE DIOCLÉTIEN A LA CHUTE DE L'EMPIRE.

SECTION I.

ATTRIBUTIONS CRIMINELLES.

En matière criminelle, la juridiction du gouverneur est territoriale, il connaît des infractions légères et des délits des esclaves, exerce un certain droit de surveillance sur les malfaiteurs qu'il est obligé d'interroger.

Cette juridiction est désormais la même pour toute l'Italie, sauf les modifications apportées à l'administration exceptionnelle des provinces Italiennes dépendant de Rome et portant le nom de « *suburbicariæ provinciæ.* »

Personne n'échappait à cette juridiction !

Les sénateurs eux-mêmes qui habitaient les provinces y étaient soumis.

Quelles peines les gouverneurs pouvaient-ils

appliquer ? C'est ce qui nous reste à déterminer.

Les peines principales étaient :

L'*emprisonnement ;* mais nous devons ajouter que, de perpétuelle qu'elle était, même contre les hommes libres, cette peine devint temporaire.

Pour les esclaves, ils pouvaient les condamner aux fers, à perpétuité et à temps ; mais, dans ce dernier cas, les esclaves étaient rendus à leurs maîtres après l'expiration de la peine.

La *relégation*, c'est-à-dire l'interdiction d'une résidence déterminée.

La relégation était temporaire ou perpétuelle ; mais dans aucun cas, à moins de dispositions contraires, elle n'entraînait comme peine accessoire la perte des droits civiques ou patrimoniaux.

La relégation perpétuelle était pour l'ordinaire accompagnée d'une privation partielle du patrimoine ; c'est ce qui la distinguait de l'exil, qui entraînait toujours la perte du patrimoine.

Quant à la *déportation*, elle entraînait la perte de la cité, du droit de recueillir et de transmettre par succession ; en un mot, le déporté était considéré comme mort civilement.

Les gouverneurs ne pouvaient prononcer cette peine qu'après avoir pris les ordres de l'empereur.

La *confiscation* était la peine accessoire de toutes les peines que nous appellerions afflictives et infamantes, c'est-à-dire privatives de la vie ou de la liberté.

Nous ne pouvons mieux résumer cet exposé qu'en citant les paroles d'un historien fort autorisé : « Pour conserver, dit-il, l'ordre et la « paix, les gouverneurs de provinces étaient armés « du glaive de la justice; ils infligeaient des « punitions corporelles et jugeaient à mort dans « les crimes capitaux. Mais ils ne pouvaient pas « accorder au criminel le choix du genre de son « supplice, ni prononcer la moindre sentence « d'exil. Ces prérogatives étaient réservées aux « préfets qui ordonnaient seuls la ruineuse « amende de 50 livres d'or..... Cette distinc- « tion, qui paraît accorder une grande autorité « et en refuser une moindre, est infiniment plus « sujette à des abus. Les passions d'un magistrat « provincial pouvaient lui faire commettre des « actes de pression qui n'attaquaient que la for- « tune ou la liberté des citoyens, quoique par « un motif de prudence ou d'humanité il fût « incapable de verser le sang innocent; on doit « aussi considérer que l'exil, les fortes amendes « ou le choix d'une mort douce ne regardaient « guère que les citoyens riches et nobles. De « cette manière, les personnes exposées au res-

« sentiment ou à l'avidité d'un magistrat de pro-
« vince se trouvaient à l'abri de sa persécution
« obscure, et s'adressaient au tribunal plus
« auguste et plus impartial du préfet. » Telle était la théorie ! Mais, en pratique, on payait pour choisir son supplice : « Quid, ut uno ictu se-
« curis afferam mortem filio tuo, quid dabis ? »
Ce n'est pas tout, on escomptait la barbarie :
« Ne diu crucietur ! Ne sæpius feriatur.... Etiam
« ob hanc causam pecunia lictori dabatur »
(Cicero in Verrem).

S'il faut en croire la critique historique, on peut dire : « Ab uno disce omnes ! » (Verrès, Appius Claudius, etc.)

SECTION II.

§ I.

ATTRIBUTIONS CIVILES CONTENTIEUSES.

La juridiction contentieuse s'exerçait *inter nolentes*, *inter contendentes ;* son but était de mettre un terme aux contestations ; elle embrassait donc, dans sa généralité, tous les procès civils, tous les débats quelle qu'en fût l'importance.

Le magistrat ne pouvait exercer la juridiction

contentieuse ni pour lui-même, ni pour ceux qu'il avait sous sa puissance : on craignait sa partialité : « *Qui juridictioni prœest, neque sibi jus « dicere debet, neque uxori, neque liberis, neque « libertis, vel cœteris quos secum habet.* »

Cette juridiction, toute territoriale, ne pouvait s'exercer, comme son nom l'indique, que sur le territoire de sa province et dans le lieu à ce destiné.

Une exception avait lieu à cette compétence générale du gouverneur en matière fiscale.

Le contentieux, en cette matière, était déféré au *rationalis*, à l'exclusion des gouverneurs de province.

Relatons ici une règle importante, bien qu'elle s'applique aussi bien à la juridiction civile qu'à la juridiction contentieuse ; les gouverneurs avaient dans ces deux hypothèses une juridiction presque sans limites : « *juridictio plenior* », c'est-à-dire une juridiction embrassant, non-seulement les actes de la juridiction proprement dite, mais encore ceux qui comprennent l'*imperium mixtum*.

Cette compétence n'avait pour limites que celles que nous venons d'examiner, limites au point de vue des personnes, limites au point de vue du territoire.

§ II.

ATTRIBUTIONS CIVILES VOLONTAIRES.

Cette juridiction se subdivise elle-même en juridiction territoriale et en juridiction générale.

Nous avons vu dans le paragraphe précédent ce que c'était que la juridiction territoriale.

Pour la juridiction générale, elle s'appliquait, contrairement à la juridiction contentieuse, à lui d'abord, et à ceux qu'il avait sous sa puissance, tels que ses enfants, ses esclaves : « *Ma-* « *gistratum apud quem legis actio est et eman-* « *cipare filios et adoptionem dare apud se.* »

La juridiction volontaire, elle, consistait à interposer son autorité *inter volentes*, pour donner consécration à certains actes à raison desquels la loi exige l'intervention et le concours des magistrats.

Les principaux actes rentrant dans cette juridiction étaient :

L'affranchissement, l'adoption, l'émancipation, la *cessio in jure*, la nomination des tuteurs et des curateurs, la conservation et l'ouverture des actes de dernière volonté.

A ces fonctions s'ajoutait la transcription des actes sur des registres, notamment en matière

de donations, en vertu de la loi *Cincia*, lorsqu'elles dépassaient 500 solides.

Ces magistrats étaient encore chargés de conserver et d'ouvrir les testaments : « *Testa-* « *menta omnium, cæteraque quæ apud officium* « *sensuale publicari solent, in eodem recen-* « *setur.* »

Publicari, c'est-à-dire la déclaration des dernières volontés, faite devant le magistrat : « *Vi-* « *detur autem hæc lex tota accipienda de publi-* « *catione, seu apertura, et recitatione testamenti* « *post mortem testatoris, ut extrema legis osten-* « *dunt* » (l. 4, *De testam.*, Cod. Tréb.).

Les testaments solennels étaient portés devant ce magistrat, cachetés, puis ouverts et lus en sa présence. Cette lecture avait nom *recitatio* et se faisait cinq jours après la mort du testateur.

Ces différentes opérations terminées et constatées dans un procès-verbal, le testament était mis au rang des archives.

Comme on en peut juger par ces différentes formalités, et notamment par cette opération qui avait pour but de notifier au public la transmission de bien du défunt à son héritier, transmission que les tiers avaient intérêt à connaître, la juridiction civile volontaire se résume ainsi : sanctionner du poids de son autorité le droit civil et le droit de famille de chaque citoyen, garantir l'authenticité

des actes qui contiennent les intérêts les plus sacrés des administrés !

Le rôle des gouverneurs était donc plein de noblesse et leur gouvernement était la reproduction plus ou moins exacte du gouvernement de Rome ; mais, comme l'a dit Montesquieu : « Une « République qui conquiert ne peut guère com- « muniquer son gouvernement et régir l'état con- « quis selon sa forme de constitution. »

C'est en deux mots le résumé de cette politique des gouverneurs qui eûssent pu prendre pour maxime ce vers fameux :

« Non missura cutem, nisi plena cruoris, hirudo. »

DROIT FRANÇAIS

ATTRIBUTIONS CONTENTIEUSES

DES CONSEILS DE PRÉFECTURE

(Loi du 28 pluviôse an VIII)

« Les Conseils de préfecture n'exercent « point une juridiction universelle et ne « peuvent connaître que des affaires qui « leur sont spécialement attribuées. Ils ne « tiennent point dans l'ordre administratif « la place qu'occupent, par exemple, les « Tribunaux de première instance dans « l'ordre civil. » VIVIEN.

PROLÉGOMÈNES.

Avant d'aborder l'étude de la loi de pluviôse an VIII, nous croyons nécessaire d'en faire connaître l'esprit et le but. « *Ejus est interpretari*

cujus est condere. » Telle est, selon nous, l'idée fondamentale du législateur de l'an VIII.

C'est dans cette maxime, en effet, que se trouve l'idée créatrice de la séparation des pouvoirs, idée si sage qui donne au Conseil de préfecture *juridiction spéciale* pour des faits purement administratifs, que lui seul, grâce à ses *connaissances spéciales*, est à portée d'apprécier.

Le Conseil de préfecture est donc un tribunal organisé comme les tribunaux civils, agissant en son nom, en vertu d'un mandat légal, ayant force exécutoire sans en porter la formule (décret du 21 juin 1813; art. 4, loi du 29 floréal an X).

L'essence du tribunal administratif ne diffère en rien du tribunal ordinaire.

L'un et l'autre examinent, apprécient les faits par les mêmes moyens, appliquent la loi de la même manière.

De nombreuses différences existent cependant entre les tribunaux et les conseils; nous en signalerons six principales :

1° Au point de vue des personnes : les tribunaux jugent les particuliers entre eux;

Le conseil juge les particuliers et l'administration.

2° Au point de vue de la cause : le conseil juge les actes administratifs;

Le tribunal juge les faits civils.

3° Au point de vue de l'interprétation : le tribunal civil applique les actes administratifs, mais ne les réforme ni ne les interprète ;

Le conseil interprète les actes administratifs.

4° Au point de vue de l'objet : le tribunal civil connaît des questions d'état telles que : liberté, filiation, etc. ;

Le conseil connaît des intérêts matériels.

5° Au point de vue des peines : les tribunaux civils condamnent aux peines corporelles ;

Le conseil, aux peines pécuniaires.

6° Au point de vue de la territorialité : le tribunal civil est limité ;

Le conseil a compétence pour les actes administratifs passés dans tout le département.

C'est surtout au point de vue des faits que cette différence devient la plus notable.

Pour que le conseil connaisse d'une affaire, deux conditions sont exigibles ; il faut qu'elle soit :

I. Ou contentieuse administrative ;

II. Ou qu'une loi spéciale en ait déféré la connaissance au Conseil de préfecture.

I. Que l'affaire soit contentieuse administrative ; pour cela, il faut qu'il y ait :

1° Un droit lésé par l'administration ; 2° un

intérêt administratif; 3° un acte ou fait administratif.

II. Ou qu'une loi spéciale en ait déféré la connaissance au Conseil de préfecture.

Il faut, en effet, qu'une loi organique ou une loi postérieure intervienne pour donner compétence au Conseil dans certains litiges. Reste une question importante : le Conseil de préfecture est-il le tribunal de droit commun en matière administrative ?

Cette question n'a pas fait naître moins de trois systèmes :

Premier système.—D'après M. Trolley, le Conseil d'État est la juridiction de droit commun !

Il argumente de la façon suivante :

Les Conseils de préfecture n'ont pas la plénitude de juridiction administrative, puisque la *loi de l'an VIII a limité leurs attributions ;*

Le Conseil d'État sera donc la juridiction de droit commun, en l'absence d'une juridiction spéciale !

En effet:

L'article 52 de la constitution du 22 *frimaire an VIII*, en chargeant le Conseil de résoudre les difficultés qui s'élèvent en matière administrative, lui donne un *mandat absolu.*

De plus, l'article 50 de la constitution du 16 janvier 1852 charge le Conseil d'État de résoudre les difficultés qui s'élèvent en matières administratives :

L'article 1 du décret du 25 janvier 1852 lui confère le droit de proposer les décrets qui statuent sur le contentieux administratif.

Cette argumentation n'est pas convaincante. Le Conseil d'État est le centre de toute juridiction contentieuse administrative, soit ! Mais il est avant tout tribunal d'appel, Cour de Cassation. Ne vaudrait-il pas mieux se demander lequel des deux, ou du Conseil de préfecture ou des ministres est le tribunal de droit commun ?

C'est ce que nous verrons en discutant le troisième système.

Deuxième système. — Les Conseils de préfecture sont juges de droit commun.

En 1790 il s'est opéré une révolution dans l'administration et dans le contentieux. La loi de l'an VIII, en séparant les fonctions actives des fonctions contentieuses, réunies auparavant aux mains de l'administration départementale, n'a pas poussé la réforme plus loin. L'article 52 ne signifie pas autre chose, si ce n'est que le Conseil d'État a la plénitude de juridiction, mais seu-

lement dans la juridiction d'appel. On peut invoquer en ce sens un décret de décembre 1813, inséré au Bulletin des lois pour donner sans doute publicité au principe qu'il énonce ; il est ainsi conçu :

« Considérant que d'après la loi du 28 pluviôse « an VIII et d'autres lois postérieures, le « préfet est seul chargé de l'administration et « que dès lors il doit seul statuer sur toutes « les matières qui sont purement d'adminis- « tration, mais que les Conseils de préfecture « sont institués pour prononcer sur TOUTES LES « MATIÈRES CONTENTIEUSES ADMINISTRATIVES. »

La réfutation de cet argument est bien simple : ce décret de 1813 est un jugement annulant l'arrêté d'un préfet pour incompétence et, un jugement n'a qu'une autorité relative. De plus l'insertion de ce décret n'a pas pour but de proclamer la juridiction pleine et entière du conseil, mais seulement de poser le principe de la *séparation de l'administration active de l'administration contentieuse.*

TROISIÈME SYSTÈME. — La pratique n'a admis ni l'un ni l'autre de ces deux systèmes. La loi du 28 pluviôse ne permet pas en effet au Conseil de préfecture de réclamer la juridiction de droit commun. Cette loi est restrictive et procède

par énumération : concluons donc que tout ce qui n'est pas compris dans cette énumération sort de la compétence du conseil : « *Qui dicit « de uno negat de altero.* »

Nous ne suivrons pas plus loin le système de M. Trolley. Mais à qui appartiendra la juridiction de droit commun ?

La juridiction de droit commun appartiendra aux ministres.

Voici comment cette opinion, consacrée d'ailleurs par la jurisprudence du Conseil d'État se soutient *historiquement ;* nous avons déjà vu les arguments de texte.

La loi des 27 avril — 25 mai 1791 attribuait aux ministres réunis en conseil la connaissance du contentieux ; plus tard (an III), chaque ministre eut le droit de statuer, concurremment avec le Directoire, sur les affaires de son département.

La constitution de l'an VII, en créant le Conseil d'État, leur *enleva le droit de juger en dernier ressort :* la juridiction de droit commun leur resta donc.

Aucune loi n'étant venue leur enlever cette prérogative, les ministres sont restés juges de droit commun.

CHAPITRE I.

ATTRIBUTIONS CONTENTIEUSES EN MATIÈRE D'IMPÔTS DIRECTS.

« L'impôt est une valeur délivrée au Gouvernement « par les particuliers pour subvenir aux dépenses « publiques. « J.-B. Say. »

---

§ I.

ASSIETTE DE L'IMPÔT.

La loi de pluviôse an VIII donne compétence au Conseil pour prononcer « sur les demandes « des particuliers tendant à obtenir la *décharge* « ou la *réduction* de leurs cotes des contribu- « tions *directes*. »

Quels sont les impôts directs?

Les impôts directs sont au nombre de quatre : 1° l'impôt foncier ; 2° l'impôt personnel mobilier ; 3° impôt des portes et fenêtres ; 4° les patentes. Nous y joindrons comme fort importante la taxe qui grève les biens de main-morte en remplace-

ment de l'impôt foncier (loi du 20 février 1849).

Ces différents impôts constituent l'impôt direct, qui est de la compétence du Conseil, tandis que les impôts indirects sont de la compétence des tribunaux civils.

Pourquoi ?

La raison de cette différence est la suivante :

Dans les contributions indirectes, il ne s'agit que de l'application d'un tarif ; dans les contributions directes, au contraire, il s'agit d'appréciations spéciales basées sur des opérations administratives confiées à des agents administratifs : donc, permettre aux tribunaux civils de s'immiscer dans ces affaires serait faire échec à la séparation des pouvoirs, en vertu de cette maxime que nous avons considérée comme la base de toute cette matière : *Ejus est interpretari cujus est condere.*

Le contribuable, avons-nous dit, est soumis aux appréciations des agents administratifs ; il peut être obligé de leur adresser une demande soit en décharge ou réduction, soit en remise ou modération.

Ces demandes doivent être formées par les particuliers (art. 4 de la loi de pluviôse an VIII).

Pour les demandes qui intéressent les dépar-

tements, elles sont du domaine du pouvoir législatif; celles formées par les arrondissements et les communes vont devant le Conseil général (loi du 10 mai 1838, art. 1-2).

Ces différentes réclamations diffèrent dans leur cause et dans leur effet :

1° Dans leur cause.

La demande en décharge ou réduction a lieu quand le contribuable est imposé :

1° Pour une propriété qu'il ne possède pas ;

2° Deux fois pour le même objet ;

3° Dans une proportion plus forte que les contribuables (arrêté de floréal an VIII, articles 1 et 7 ; articles 37 et 38, loi du 15 septembre 1807).

Cette demande en remise ou modération a pour effet de faire retomber l'impôt sur les autres contribuables ; elle se produit lorsque la chose imposée a péri partiellement, comme dans le cas de force majeure.

2° Dans leur effet.

Les vides produits par ces décharges sont remplis par l'addition au principal d'un certain nombre de centimes, portant le nom de centimes additionnels, pour former un fonds appelé de *non valeur,* destiné à venir en aide :

1° Aux contribuables qui ont droit à des remises ou modération (art. 29, arrêté de floréal an VIII) ;

2° A couvrir le trésor des pertes qu'il éprouve pour cotes irréparables.

§ II.

MÉCANISME DE L'ASSIETTE DE L'IMPÔT.

L'impôt foncier a pour base le cadastre, qu'on a appelé : « l'État civil de la terre. »

Deux opérations sont nécessaires à sa formation :

1° Opérations d'art ;

2° Opérations administratives.

1° Les opérations d'art consistent :

Dans l'état descriptif de chaque parcelle.

Cet état descriptif comprend :

A. La délimitation.

Cette opération consiste à déterminer des limites du territoire communal.

B. Triangulation.

On couvre de triangles le territoire de la commune, pour donner aux géomètres des points de repère dans la levée des plans parcellaires

et pour les aider à contrôler l'arpentage qui détermine la contenance.

C. Arpentage.

L'arpentage consiste à mesurer les diverses parcelles de la commune et à en déterminer la contenance.

2° Opérations administratives. Les opérations administratives ont pour but : la détermination du revenu imposable.

Elles comprennent, sous le nom général d'expertise :

A. La classification, qui détermine en combien de classes chaque nature de terrain sera divisée.

Cinq classes pour les propriétés non bâties, d'après la nature et la qualité du sol ;

Dix classes pour les propriétés bâties.

Dans l'un et l'autre cas, un type est pris comme point de comparaison.

B. Tarif des évaluations :

Ce tarif détermine le revenu imposable de chaque classe ; il est fixé par le conseil municipal et par un nombre égal des plus imposés.

Soumis d'abord à l'approbation du préfet en Conseil de préfecture, il est, depuis la loi 1871, soumis à l'approbation de la commission départementale.

C. Classement :

Cette opération a pour but de faire entrer telle ou telle propriété déterminée dans l'une des classes ci-dessus indiquées.

Reste une dernière opération, qui n'est pas la moins importante.

Cette opération, c'est le classement.

Elle peut donner lieu à un recours contentieux devant le Conseil de préfecture. L'article 9 de l'ordonnance du 3 octobre 1821 établit ainsi cette compétence :

« Tout propriétaire est admis à réclamer « contre le classement de ses fonds pendant les « six mois qui suivront la mise en recouvrement « du rôle cadastral. Passé ce délai, aucune ré- « clamation ne pourra être admise qu'autant « qu'elle portera sur des causes postérieures et « étrangères au classement. »

L'article 10 ajoute :

« Les erreurs de contenance seront rectifiées « dans la commune même en présence du récla- « mant et par les géomètres qui auront levé les « plans ; les réclamations contre le classe- « ment seront instruites et jugées dans les « formes prescrites par l'arrêté du 24 floréal an « VIII. »

Cette demande est, comme on le voit, assimilée à une demande en décharge et en réduction

et tombe sous l'application de la loi du 25 pluviôse an VIII.

Trois motifs, qui prennent pour point de départ notre maxime, « *Ejus est interpretari, cujus est condere* », servent de base à cette compétence :

1° Le réclamant demande pour sa propriété une place inférieure et conclut directement à une décharge ou réduction de sa contribution ;

Cette demande peut se traduire ainsi : abaissement dans le revenu imposable, réduction dans la proportion dans laquelle on sera imposé.

2° Il s'agit de l'opposition d'un intérêt individuel, avec les droits collectifs des autres contribuables, d'où garantie du contentieux administratif. Il en serait de même en matière d'évaluations cadastrales : « Si les réclamations, « dit l'article 81 du règlement ministériel 15 mars « 1827, sont formées par un propriétaire possé- « dant à lui seul la totalité ou la presque totalité « en nature de culture. » La raison est la même que précédemment ; ici encore nous retrouvons le droit individuel aux prises avec l'intérêt collectif.

Dans quel délai doit avoir lieu cette réclamation ?

Dans les six mois qui suivent la première mise en recouvrement du rôle cadastral, s'il

s'agit de propriétés non bâties (art. 9, ordonnance du 3 octobre 1821).

Passé ce délai, tout recours est non recevable, quel que soit le changement apporté à la propriété par la main des hommes (art. 37, loi du 15 septembre 1807 ; art. 9, ordonnance du 3 octobre 1821). Cette disposition n'a rien que de fort équitable ; elle a voulu :

1° Rendre stables et permanentes les évaluations de revenus qui servent de base à la répartition des contributions foncières ;

2° Éviter les frais qu'entraîne toujours la formation des matrices de rôle ;

3° Encourager les propriétaires à faire des améliorations ; car, d'après le principe plus haut énoncé, ils n'ont point à craindre de voir leurs impôts augmenter. Ce principe de stabilité dans l'impôt n'a montré rien de rigoureux, la communication des pièces ne leur a-t-elle pas été faite durant le cours des opérations cadastrales ? Ne les avait-on point invités à réclamer contre les erreurs !

Trois exceptions à cette stabilité en matière cadastrale.

Cette stabilité ne s'applique point :

I. — Aux propriétés bâties trop sujettes aux variations. Les propriétaires ont donc trois mois à

partir de la mise en recouvrement du rôle annuel pour réclamer contre le classement (art. 36 et 38 de la loi du 15 octobre 1807).

Inutile de dire que cette règle ne s'applique qu'aux communes cadastrées.

II. — Un propriétaire peut-il demander au Conseil de préfecture décharge ou réduction, si la démolition d'une de ses maisons est postérieure à l'exercice pour lequel il a été imposé?

Une distinction nous semble nécessaire :

A. Si la démolition est volontaire, il n'y a pas lieu à décharge ou réduction.

B. Si la maison périt par cas fortuit, le contraire a lieu.

Cette distinction semble résulter de l'article 38 de la loi du 15 septembre 1807, ainsi conçu : « Les propriétaires des propriétés bâties conti-« nueront d'être admis à se pourvoir en dé-« charge ou réduction dans le cas de surtaxe ou « de destruction totale ou partielle de leur bâti-« ment, ayant remise ou modération dans le cas « de la perte totale ou partielle de leur revenu « d'une année. »

III. — La troisième a lieu en matière cadas-

trale, si l'immeuble a éprouvé, par suite de cas fortuits, une dépréciation notable.

§ III.

RECOUVREMENT DE L'IMPÔT.

I. — *Contre les contribuables.*

L'action en répétition des impôts légalement établis ou perçus se porte devant le Conseil; c'est dans le seul cas d'illégalité, c'est-à-dire d'incrimination de l'impôt ou de la conduite du percepteur, que les tribunaux sont compétents.

Le recouvrement de l'impôt donne lieu à deux sortes de poursuites.

A. Poursuites administratives.

B. Poursuites judiciaires.

A. Les poursuites administratives comprennent les actes qui précèdent la sommation, tels que : garnison collective, garnison individuelle.

B. Les poursuites judiciaires sont le commandement, la saisie des récoltes et des immeubles.

Cette distinction découle du principe de la séparation des pouvoirs, et là encore nous retrouvons l'application de notre maxime.

L'impôt se recouvre contre les contribuables, il se recouvre aussi dans certains cas contre les tiers.

II. — *Recouvrement de l'impôt contre les tiers.*

Il existe, en effet, des cas où les fermiers, les locataires, etc., sont responsables.

Cette responsabilité se trouve écrite dans quelques lois spéciales et notamment dans la loi du 12 novembre 1808 :

« Tous fermiers, locataires, receveurs, etc..., « débiteurs de deniers publics provenant des re- « devables et affectés au privilége du Trésor « public, seront tenus, sur la demande qui leur « en sera faite, de payer en l'acquit des rede- « vables et sur le montant des fonds qu'ils « doivent ou qui sont entre leurs mains, jusqu'à « concurrence de tout ou partie des contri- « butions dues par ces derniers, etc. »

Le percepteur, pour assurer ce droit du Trésor (loi de 1808), n'a pas besoin de la saisie-arrêt; il lui suffit de faire aux fermiers, etc., sommation de payer.

Dans le cas de refus, il obtient du receveur particulier des finances une contrainte nominative.

Quid, s'ils forment opposition ? Le Conseil sera-t-il compétent ?

On distingue.

En admettant que le fermier et le locataire puissent être poursuivis personnellement pour le paiement de l'année courante, ils sont soumis à la même juridiction que le contribuable lui-même.

Il s'agit, en effet, ici de déterminer l'assiette de l'impôt, opération qui, nous l'avons vu plus haut, est de la compétence du Conseil de préfecture.

S'agit-il, au contraire, de détenteurs de biens publics, il faut s'attacher à la nature de l'exception proposée pour déterminer la compétence.

1° Le détenteur dénie qu'il soit débiteur du redevable : alors, il y a exception préjudicielle de la compétence des tribunaux ordinaires.

2° Le détenteur ne nie pas la qualité de débiteur, mais conteste la quotité de l'impôt, etc... Le Conseil est compétent.

Le propriétaire, lui aussi, est dans certains cas responsable.

C'est ainsi que le Conseil connaîtrait des contestations qui pourraient s'élever sur l'application des lois des 21 avril 1832, article 22, 23, et 25 avril 1844, article 25, qui rendent le pro-

priétaire responsable de la contribution personnelle mobilière des locataires :

1° Dans le cas de déménagement ;

2° Lorsqu'il n'a pas averti le percepteur conformément à la loi.

Cette responsabilité ne s'arrête pas au propriétaire ; la loi l'étend au percepteur en matière de cote indûment imposée.

Cette responsabilité se trouve édictée dans la loi du 3 juillet 1846, article 6 :

« Dans les trois mois de la publication des « rôles, les percepteurs des contributions directes formeront, s'il y a lieu, des états pré- « sentant, par nature de contribution, les cotes « qui leur paraîtront avoir été indûment impo- « sées, et adresseront ces états aux préfets ou « sous-préfets par l'intermédiaire du receveur « des finances. Les états dont il s'agit seront « renvoyés aux contrôleurs des contributions di- « rectes, qui vérifieront les faits et les motifs « allégués par le percepteur, et donneront leur « avis après avoir pris celui du maire ou des « répartiteurs. Le directeur des contributions « directes fera son rapport et le Conseil de pré- « fecture statuera, etc... »

En matière de cotes irrécouvrables par insolvabilité, c'est au préfet qu'il appartient de statuer

(art. 98 de l'Instruction du 17 juin 1840, basée sur l'arrêté du 24 floréal an VIII).

Reste l'examen du recouvrement de certains impôts qui portent le nom de taxe.

La principale frappe les biens de main-morte; elle a été établie par la loi du 20 février 1849, article 2.

A. Sur quoi repose cette taxe?

M. Grévy, rapporteur de cette loi, nous en donne la raison suivante : « Les établissements « de main-morte dont l'existence se perpétue par « une subrogation successive de personnes, ac- « quièrent souvent, aliènent rarement et ne « périssent jamais. Leurs biens, dont la masse « va sans cesse s'augmentant, sont retirés du « commerce au grand préjudice de la richesse « nationale, du Trésor public, de la masse de « contribuables. »

B. Sur quels établissements pèse cette taxe?

Ces établissements sont : les hospices, les fabriques, les congrégations, etc. Inutile de dire que nous n'entendons parler ici que des congrégations autorisées; les autres ne la supportent pas, on suppose qu'elles ne possèdent rien.

Elles n'ont, en effet, aucune existence civile et ne constituent pas un être moral; les biens ap-

partiennent aux membres de la congrégation, qui leur servent de *prête-nom;* de telle sorte qu'au décès de ces *prête-noms*, ils acquittent les droits de mutation.

C. Comment se calcule la taxe ?

Cette taxe, représentative des droits de mutation, est annuelle, porte exclusivement sur les immeubles. Avant 1872, elle équivalait à un vingtième du revenu ; elle a été portée depuis à 0,70 pour franc du principal (l. du 30 mars 1872).

Nous ne parlerons ni des taxes établies au profit des communes ou des établissements publics, ni enfin du droit des pauvres.

Cette étude sort du domaine de notre essai.

§ IV.

RECOURS EN MATIÈRE D'IMPÔT.

Le recours peut avoir pour but :

1° Le dégrèvement qui se subdivise lui-même en demande :

A. En décharge,

B. En réduction,

C. En remise,

D. En modération.

Les deux premières demandes donnant lieu à un recours contentieux devant le Conseil de préfecture. Les deux dernières, à un recours gracieux devant le préfet.

2° La mutation de cote ;

3° La réintégration au rôle.

I. *Dégrèvement.* — La loi du 21 avril 1832, article 28, nous donne la forme des demandes en décharge et réduction :

« Tout contribuable qui se croira surtaxé « adressera au préfet ou au sous-préfet, dans « les trois premiers mois de la publication des « rôles, la demande en décharge ou en réduc- « tion, il y joindra les quittances des termes « échus de sa cotisation sans pouvoir, sous « prétexte de réclamation, différer le paiement « des termes qui viendront à échoir pendant les « trois mois qui suivront sa réclamation dans « lesquels elle devra être jugée définitivement ; « le même délai est attribué au contribuable qui « réclamera son omission au rôle, etc... »

C'est au contribuable seul ou à ses représentants de faire sa réclamation. Ainsi, le locataire chargé par son bail de la contribution foncière, n'a pas qualité pour demander réduction.

Le contribuable doit donc faire valoir ce droit tout personnel dans le délai de trois mois.

Ce délai, qui est de rigueur, court, lors même que le réclamant, absent de son domicile, n'aurait pas connu l'imposition.

Comment savoir si la réclamation est fondée et s'il y a lieu à dégrèvement ?

Par l'expertise.

Mais faut-il encore qu'elle soit précédée des formalités suivantes :

La demande une fois introduite (sur timbre ou non, suivant que le taux est inférieur ou supérieur à la somme de 30 fr.), le Conseil donne son avis, après avoir pris celui des répartiteurs.

La décision prise est alors communiquée aux réclamants avec invitation à fournir, s'ils le jugent à propos, de nouvelles réclamations.

C'est alors que se place l'expertise.

Les experts, sans qu'il soit besoin de prêter serment préalable, prennent pour guide dans leurs opérations et comme terme de comparaison :

1° Les cotes indiquées par les réclamants ;

2° Les cotes choisies par les répartiteurs dans le rôle de la même année. Il n'est plus nécessaire (loi du 2 messidor an VII, abrogée), pour que la demande soit recevable, qu'il existe une différence proportionnelle de contribution égale à un dixième.

L'expertise ne lie en rien le Conseil ; c'est

à titre de renseignement, d'élément, de décision qu'elle est ordonnée.

En cas de désaccord entre les experts de l'administration et les experts du réclamant, on peut recourir à une contre-expertise.

Les frais de cette opération sont réglés par le préfet sous l'avis du sous-préfet.

Des termes de la loi du 21 avril 1832, il résulte que, si le Conseil de préfecture décide qui supportera les frais, le préfet est seul compétent pour les liquider ; en un mot, c'est à lui de déterminer le quantum.

Si le réclamant obtient gain de cause, les frais de vérification et d'expertise seront supportés en entier par la commune.

Ajoutons en terminant, pour compléter ces explications, que les frais sont toujours à la charge de la commune, si *minime que soit la réduction !*

Aucun quantum n'est exigé.

C'est justice, la crainte de succomber eût souvent arrêté les réclamations les mieux fondées.

II. *Réintégration au rôle.* — Quant à la réintégration au rôle (nous ne nous occuperons pas, en effet, de la subdivision du second mode de recours : de la remise ou modération qui, ne

constituant pas un droit pour le contribuable, appartient à la juridiction gracieuse du préfet), nous en examinerons le but et les conséquences.

Cette opération, avant 1848, avait une importance capitale, puisque les droits électoraux reposaient sur une quotité de contributions directes.

Cette demande a conservé même aujourd'hui une certaine importance. Pour être éligible aux Conseils de département et d'arrondissement, ne faut-il pas, pour les non domiciliés, qu'ils paient une contribution directe dans le département ? Les maires et les adjoints ne doivent-ils pas être inscrits dans la commune au rôle d'une des quatre contributions directes ? Voilà les effets de l'omission à l'égard du contribuable ; examinons-les au point de vue de l'administration.

L'administration a-t-elle le droit de réclamer les omissions qu'elle a commises sur le rôle des contributions et de ressaisir, au moyen de rôles supplémentaires, les contribuables omis ?

La jurisprudence du Conseil d'État a varié.

Dans un premier système, elle s'est montrée favorable à l'administration, prétendant que cette dernière avait le droit de dresser un rôle supplémentaire aux trois années omises.

Dans un second système, elle abandonna cette prétention, considérant sans doute qu'il était injuste de faire supporter aux contribuables la négligence des agents du fisc.

III. *Mutation de cote.* — Cette opération a pour but de substituer le nom d'une personne à celui d'une autre sur le rôle des contributions. La mutation doit se rapporter à l'impôt foncier ou à celui des portes et fenêtres pour que le Conseil soit compétent ; pour les patentes et l'impôt personnel mobilier, c'est le préfet qui est compétent !

Pour arriver à faire prononcer par le Conseil la mutation de cote ou substitution du nom du véritable propriétaire à celui de l'individu imposé (art. 5, 6, 7 de la loi du 2 messidor, an VII; art. 2 de l'arrêté du 24 floréal an VIII), il est procédé par requête.

Dans cet écrit, le réclamant doit simplement désigner le véritable propriétaire, sans qu'il soit nécessaire d'appeler devant le Conseil celui qui devra payer à sa place ; toutefois, s'il se dépouillait au profit d'un autre, il serait tenu de faire connaître le nom du nouvel acquéreur, et d'opérer le transport de cote ; car, dans ce cas, il était régulièrement imposé.

S'il n'avait jamais été propriétaire, la question ne naîtrait pas.

Il ne s'agirait pas ici de mutation de cote, et la faute en serait à l'administration.

CHAPITRE II.

ATTRIBUTIONS CONTENTIEUSES EN MATIÈRE DE TRAVAUX PUBLICS.

« Travaux publics et utilité publique sont « deux termes corrélatifs : l'utilité publique, « c'est la pensée et le but ; les travaux ne « sont que l'exécution. » TROLLEY.

---

§ I.

NATURE DES TRAVAUX PUBLICS.

L'article 4 de la loi du 28 pluviôse an VIII établit la compétence des Conseils de préfecture : « sur les difficultés qui pourraient s'élever entre « les entrepreneurs de travaux publics et l'admi- « nistration, concernant le sens ou l'exécution « des clauses de leurs marchés. »

Le texte parle des travaux publics, mais à quels signes reconnaître que le travail est d'utilité publique ?

Aucoc a donné des travaux publics une excellente définition : « On comprend, dit-il, sous la « dénomination de travail public tous les travaux

« qui sont exécutés par les divers organes des « intérêts collectifs, en vue d'un service public, « c'est-à-dire les travaux exécutés par l'État, les « départements, les communes, les établisse- « ments publics, hospices, fabriques et autres, « non en vue de l'amélioration de leur patri- « moine privé, mais dans un but d'utilité pu- « blique, en vue de satisfaire un des besoins « communs des citoyens, la circulation publique, « etc. »

On peut donc dire, dès maintenant, que les associations syndicales, autorisées par la loi du 21 juin 1865, participent de ce caractère. Elles ont, en effet, pour but une œuvre collective d'une importance plus que patrimoniale, digne de voir venir à son secours les agents de l'administration.

C'est par leur but et non par leur objet que se détermine le caractère des travaux publics.

Leur but est-il, comme nous l'avons dit, de subvenir aux besoins des citoyens, fussent-ils exécutés sur le domaine privé, ils seraient encore publics.

Un critérium plus infaillible encore est le suivant :

Est-on obligé de recourir à l'expropriation pour se procurer le terrain nécessaire à l'exécution des travaux ?

Ils sont publics.

Une question controversée est celle de savoir si les travaux entrepris par les communes sont publics.

Trois systèmes.

Premier système. — Ces travaux n'ont pas le caractère de travaux publics.

Cela résulte de l'esprit de la loi de pluviôse an VIII, qui, en matière de voirie, n'accorde compétence au Conseil qu'autant qu'il s'agit de la grande voirie, c'est-à-dire de la voirie nationale et départementale.

Ce système argumente encore des articles 649 et 650 du Code civil, qui distinguent l'utilité publique et l'utilité communale.

Deuxième système. — On propose la distinction suivante : si les travaux entrepris par les communes s'appliquent à des biens patrimoniaux communaux ayant un caractère d'utilité privée, les contestations qui naîtront du marché seront de la compétence des tribunaux ; s'ils ont pour but l'utilité publique communale pouvant entraîner l'expropriation, le Conseil sera compétent.

Troisième système. — C'est le caractère du travail et non l'origine des deniers qui servent à le payer qui détermine s'il est, ou non, d'utilité publique.

En effet, la loi de pluviôse an VIII embrasse dans ses termes généraux, sans aucune distinction, l'utilité publique, et l'objection tirée de la distinction en grande et petite voirie se retourne contre ses auteurs. On leur répond que c'est une exception prévue par un texte spécial ; enfin, l'article 30 de la loi du 16 septembre 1807, qui parle des travaux publics appliqués aux travaux communaux, ne peut laisser aucun doute.

Reste un argument irréfutable :

L'article 4 de cette même loi s'applique aux travaux départementaux ;

Personne ne le conteste.

Pourquoi ne s'appliquerait-il pas aux travaux communaux ?

Pour être logique, il faudrait aller jusqu'à dire que la loi de pluviôse, ne faisant mention ni de l'un ni de l'autre, ne s'applique ni à l'un ni à l'autre !

Personne ne peut aller jusque-là. S'il existait l'ombre d'un doute, il ne tarderait pas à s'évanouir devant l'article 3 de la loi du 3 mai 1841, puisqu'elle qualifie de travaux publics les travaux communaux. C'est d'ailleurs en ce sens

qu'est fixée la jurisprudence du Conseil d'État et de la Cour de Cassation.

§ II.

ÉTENDUE DE LA COMPÉTENCE DU CONSEIL DE PRÉFECTURE EN MATIÈRE DE TRAVAUX PUBLICS.

Le texte prévoit le cas où les difficultés s'élèvent entre les entrepreneurs et l'administration.

Vise-t-il aussi les difficultés entre ces derniers et les cautions des entrepreneurs ?

Il n'en faut pas douter.

La caution n'est qu'un accessoire, une garantie au principal, qui est ici l'entrepreneur lui-même : « *Accessorium sequitur principale.* »

Pour que le texte reçoive son application, il faut que la difficulté porte sur le sens ou l'exécution des clauses de leurs marchés.

1° Sur le sens... ., c'est-à-dire sur l'étendue de l'obligation, etc. Par exemple, sur la question de savoir si le marché doit être résilié :

Soit aux termes de l'article 39, parce que les matériaux ont subi une augmentation notable ;

Soit au terme de l'article 1184, Code civil, parce que l'administration a manqué à ses engagements.

2° Sur l'exécution du travail.....; c'est au Conseil de juger si l'administration est fondée à refuser à l'entrepreneur un certificat de *parfait jugé* ou à exiger la reconstruction de certains ouvrages, etc.....

Qui sera compétent pour déclarer l'architecte responsable aux termes des articles 1792, 2270 du Code civil ?

La question est délicate.

Nous la résoudrons en faveur des tribunaux administratifs.

Le Conseil n'est-il pas compétent pour les difficultés qui peuvent s'élever entre les entrepreneurs de travaux publics et l'administration?

C'est le cas, ou jamais, d'appliquer les textes !

Là ne s'arrête pas la juridiction du Conseil ;

Il prononce :

« Sur les réclamations des particuliers qui se « plaindront des torts et dommages procédant du « fait personnel des entrepreneurs et non du fait « de l'administration (loi du 28 pluviôse an VIII, « § 3) ; sur les demandes et contestations con- « cernant les indemnités dues aux particuliers à « raison des terrains pris ou fouillés pour la « confection des chemins... et autres travaux « publics. »

Quel est le sens de ces mots : torts et dom-

mages procédant du fait personnel des entrepreneurs et non du fait de l'administration ?

Serait-ce à dire que les dommages émanant du fait des administrateurs ne sont point de la compétence du Conseil de préfecture ?

Nous ne le croyons pas, bien que cette opinion soit contraire à la jurisprudence.

Si le législateur n'a pas voulu que les entrepreneurs fussent justiciables des Tribunaux pour les dommages occasionnés par les travaux publics, par cela seul qu'ils auraient pu appeler en garantie l'administration, *a fortiori*, doit-on décider que l'administration ne peut être appelée devant ces mêmes Tribunaux à raison de ses propres faits.

De plus, la loi de l'an VIII a succédé à la loi des 7 et 11 septembre 1790 ; or, d'après cette dernière loi, les municipalités connaissaient des torts et dommages provenant du fait personnel des entrepreneurs, et non du fait de l'administration.

S'il est vrai que ces mots ont été copiés sans se rendre compte de leur portée, il est vrai aussi qu'il n'y a point de motifs pour soustraire l'administration à la compétence du Conseil.

Une objection nous est faite.

La voici :

S'il s'agit de constituer l'État débiteur, le ministre seul est compétent !

Ce raisonnement manque de force.

Si l'article 4, § 2, de la loi de pluviôse permet au Conseil de déclarer l'État débiteur, à raison des obligations qui naissent des contrats qu'il a formés, ne doit-on pas dire aussi que les faits personnels des agents peuvent créer des obligations, conformément aux articles 1370, 1382, 1383, 1384 du Code civil; c'est l'application du droit commun.

Quant à la question de savoir si les torts et dommages causés par les particuliers aux entrepreneurs sont de la compétence du Conseil, nous répondons sans hésiter : non, et pour la raison bien simple qu'aucun texte ne lui attribue ce pouvoir.

Il en serait autrement relativement aux contestations qui pourraient s'élever en matière de terrains pris ou fouillés.

Ceci résulte d'un arrêt du Conseil, du 7 septembre 1755, confirmé par la loi des 21 et 22 juillet 1791, article 29.

Cet arrêt portait :

Que les entrepreneurs de travaux publics seraient autorisés à prendre, d'après les usages du pays et dans les lieux non enclos, les matériaux nécessaires à la construction de leurs travaux, et ce, en se conformant aux besoins

nécessités par les devis et marchés ; donc, sur ce point, aucun doute ne peut s'élever.

De plus, ces expressions : terrains pris ou fouillés ne comprennent plus, depuis la loi du 8 mars 1810, l'expropriation entière du bien-fonds.

La question de savoir si la compétence du conseil s'applique aux dommages permanents ou temporaires a fait naître de nombreux systèmes.

Un premier système, assimilant les dommages permanents à une expropriation (art. 544, 545, Cod. civ.), pense que les tribunaux civils sont compétents !

La réponse est facile ; si l'on peut assimiler les dommages permanents à une expropriation pour cause d'utilité publique, le jury est seul compétent ; partant, la compétence du tribunal écartée.

Un second système soutient la compétence du jury en s'appuyant sur le texte des lois des 7 juillet 1833 au 3 mai 1841.

La loi du 7 juillet 1833 a abrogé et remplacé la loi du 8 mars 1810 ; or, cette loi, qui a enlevé au Conseil bon nombre d'attributions en matière d'expropriation (attributions qu'ils tenaient de la loi de 1807), est à l'état de lettre-morte ; le jury est donc substitué aux tribunaux pour tout ce qui, primitivement de la compétence du Conseil, avait été dévolu à l'autorité judiciaire.

Le troisième et dernier système qui saisit le Conseil de préfecture pour les dommages même permanents, sauf les cas exceptionnels prévus par l'article 67 de la loi du 23 juillet 1833 combinée avec la loi du 3 mai 1841, article 76, a été défendu par un savant professeur, et nous ne croyons pas mieux pouvoir faire que de citer en substance son argumentation vraiment syllogistique :

« La loi des 7 et 11 septembre 1790, ar-
« ticles 4 et 5, avait donné aux corps admi-
« nistratifs l'estimation de toutes les indemnités
« même pour l'enlèvement de la propriété fon-
« cière ou expropriation (art. 4), les demandes
« et contestations sur le règlement des indem-
« nités à raison des terrains pris et fouillés pour
« la confection des chemins, etc.

« Ces termes : aux terrains *pris ou fouillés*,
« comprenaient l'expropriation ; ils ont passé dans
« la loi du 28 pluviôse an VIII, qui a donné
« au Conseil les mêmes attributions confirmées
« par la loi du 16 septembre 1807, article 57.

« La législation du 10 mars 1810, des 3
« juillet 1833 et 3 mai 1841 n'ont enlevé aux
« Conseils de préfecture que l'expropriation,
« leur laissant leurs autres attributions. »

Les Conseils ont donc conservé la connaissance des dommages de toute nature.

D'ailleurs, comment distinguer les dommages permanents des dommages temporaires dans les systèmes opposés ?

Quelles règles à suivre pour éviter les difficultés inextricables qui naissent de cette distinction ?

Les dommages seront-ils temporaires s'ils ne touchent qu'aux fruits ?

Seront-ils permanents dans les autres cas ?

Cette distinction serait absurde.

Le texte de l'article 4 de la loi de pluviôse an VIII, qui donne aux Conseils de préfecture compétence pour les terrains pris ou fouillés, se refuse complètement à cette distinction.

C'est à raison des personnes qui causent des dommages, et non à cause de la nature même de ces dommages, que le Conseil est compétent ; en un mot, c'est parce qu'ils viennent de l'administration.

Ajoutons d'ailleurs que la jurisprudence du Conseil est formelle, pour attribuer compétence, que les dommages soient temporaires ou permanents.

Cette théorie est tellement vraie, que dans tout autre cas, par exemple s'il s'agissait de la suppression d'une servitude ou d'un droit réel, ce serait aux tribunaux à statuer.

Le Conseil serait-il encore compétent si le

dommage permanent ne survenait qu'après l'achèvement des travaux ?

Nous n'avons pas de raison pour en douter.

Il a été décidé que le Conseil connaîtrait aussi des simples dommages, soit temporaires, soit permanents, éprouvés par le locataire ou fermier, lorsque ces dommages ne vont pas jusqu'à l'expropriation.

La juridiction administrative, à raison des fouilles pratiquées pour l'extraction de matériaux par les entrepreneurs de travaux publics, est motivée sur ce qu'ils sont les représentants de l'administration.

Pour jouir de cette qualité, ils doivent :

1° Agir dans les limites du pouvoir qui leur a été conféré ;

2° Dans les lieux indiqués par le cahier des charges.

1° La première question est une question de fait, qu'il appartient aux devis et marché de résoudre.

2° La seconde demande de plus amples développements.

Examinons dans quels lieux pourront être faites les fouilles ?

Ce sera seulement dans les lieux indiqués par les devis et adjudications, sans que néanmoins ils puissent les prendre dans les lieux fermés de

murs ou autres clôtures équivalentes, suivant les usages du pays.

La jurisprudence pense que les fossés et les haies vives qui entourent les champs ne doivent point être considérés comme de véritables clôtures.

Une exception a été faite en faveur des cours, jardins, vergers et autres possessions analogues attenant à la maison d'habitation ; en un mot, à tous les terrains qui, compris dans la même clôture que la maison d'habitation, doivent en être considérés comme partie intégrante.

Nous n'avons examiné jusqu'ici que la compétence du Conseil qu'en tant qu'il s'agissait des entrepreneurs ; ne peut-on pas leur assimiler certaines personnes qui semblent avoir avec eux une grande analogie ; par exemple, ne doit-on pas assimiler les fournisseurs aux entrepreneurs?

Nous ne le croyons pas ; le texte même de la loi de pluviôse se refuse à étendre le bénéfice de cette compétence. Reste à savoir quel tribunal sera compétent pour estimer les matériaux pris par ces entrepreneurs.

La loi du 16 septembre 1807 s'est chargée de régler la base de l'estimation des matériaux.

Deux hypothèses peuvent se présenter :

1° Les matériaux sont pris dans une carrière déjà exploitée par le propriétaire.

2° Les matériaux sont pris dans une carrière que l'administration a fait ouvrir.

1° Les matériaux sont pris dans une carrière déjà exploitée.

Ici une difficulté nous arrête.

Qu'est-ce qu'une carrière exploitée ?

Ces termes sont bien vagues.

Est-ce une carrière exploitée au moment où l'administration peut y prendre des matériaux ?

Est-ce une carrière exploitée autrefois, dans un temps plus ou moins rapproché, mais aujourd'hui abandonnée ?

La jurisprudence est constante pour décider que le mot *carrière exploitée* signifie aussi bien la carrière dont on a tiré des matériaux que la carrière dont on en tire aujourd'hui.

Dans la première hypothèse qui nous occupe (les matériaux sont pris dans une carrière exploitée), les matériaux sont évalués au prix courant.

2° L'administration fait ouvrir une carrière.

Les matériaux ne sont point payés ; le propriétaire est seulement indemnisé pour les fouilles effectuées sur son terrain et pour l'occupation de ce même terrain.

Il est des cas où l'administration ne donne aucune indemnité.

Ceci arrive lorsqu'il y a compensation entre le

dommage et la plus-value apportée par un travail public.

Cette idée, équitable en soi, se tire par analogie de la loi du 3 mai 1841 en matière d'expropriation.

C'est une argumentation *a fortiori* qui n'a rien que de très-logique et de très-juridique.

Dans les cas où il y a lieu à indemnité, c'est-à-dire en cas de fouilles et d'extraction de matériaux, elle doit être préalable comme en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

C'est ce qui résulte de l'article 1^er^ de la loi des 28 septembre, 6 octobre 1791, titre I, section VI:

« Les agents de l'administration ne pourront « fouiller dans un champ pour y chercher des « pierres, de la terre ou du sable nécessaires à « l'entretien des grandes routes, qu'au préalable « ils n'aient averti le propriétaire et qu'ils ne se « soient justement indemnisés à l'amiable ou à « dire d'experts, conformément à l'article 1^er^ du « présent décret. »

Cet article ne laisse aucun doute ; une préalable et juste indemnité doit donc précéder les sacrifices que peut exiger le bien général.

Cette solution est contraire à celle de la jurisprudence, qui induit, à tort ou à raison, que la loi de 1807, article 55, a abrogé la loi de 1791.

Elle s'appuie sur l'article 17 de la loi du 21 mai 1836, qui ne paraît pas exiger le paiement préalable quand il s'agit de matériaux pris pour la confection et l'entretien des chemins vicinaux.

Que cette indemnité soit préalable ou non, les articles 56 et 57 de la loi du 16 septembre 1807 nous apprennent de quelle manière on la doit fixer :

« Les experts, pour l'évaluation des indem-
« nités relatives à une occupation de terrain
« dans les cas prévus au présent titre, seront
« nommés pour les objets de travaux de grande
« voirie, l'un par le propriétaire, l'autre par le
« préfet; et le tiers expert, s'il en est besoin,
« sera de droit l'ingénieur en chef du départe-
« ment. Lorsqu'il y aura des concessionnaires,
« un expert sera nommé par le propriétaire, un
« par le concessionnaire, et les tiers experts
« par le préfet. Quant aux travaux des villes, un
« expert sera nommé, un par le propriétaire,
« un par le maire de la ville ou de l'arrondisse-
« ment de Paris, et le tiers expert par le préfet. »

L'article 56 prévoit trois hypothèses.

L'expertise peut avoir lieu :

1° Entre un propriétaire et l'administration;

2° Entre un concessionnaire et l'administration;

3° Entre un propriétaire et une ville.

Dans ces différentes hypothèses, voici les règles à retenir :

1° L'administration nomme deux experts contre un, l'ingénieur étant avant tout l'homme de l'administration ;

2° Dans ces différents cas, le préfet peut recourir à une seconde expertise, droit qui n'appartient pas au propriétaire ;

3° Les expertises se réfèrent toujours à l'évaluation d'indemnité relative à une occupation de terrain ;

4° L'expertise est obligatoire pour l'évaluation du montant des dommages ;

5° Les formalités prescrites par l'article 56 sont obligatoires à peine de nullité.

Les experts doivent-ils prêter serment ?

Aucun texte ne le prescrit et nous admettons volontiers, comme en matière de contributions, que cette prestation est inutile.

Qui doit supporter les frais d'expertise ?

Autrefois, chacun supportait les frais de son expert.

Aujourd'hui, l'expertise sera à la charge de la partie qui l'aura nécessitée.

L'expertise facultative, c'est-à-dire l'expertise qui ne tombe pas sous l'application de l'article 56, sera régie, quant à ses formes, par les articles 303, 304, 305 du Code de procédure civile.

Nous avons examiné jusqu'ici les différents cas dans lesquels le Conseil est compétent ; restent les difficultés qui sont du ressort du tribunal civil.

Les tribunaux civils connaissent de toutes les difficultés qui n'ont pas lieu entre les entrepreneurs des travaux publics et l'administration.

Ainsi, l'action que le fermier et le locataire, éprouvant des dommages par suite des travaux publics, intentent à leurs propriétaires, est de la compétence des tribunaux.

Les dommages encourus par un entrepreneur, à raison d'un fait qualifié contravention, sont de la compétence judiciaire.

Ces faits ne peuvent, en effet, jamais résulter d'un mandat donné par l'administration !

Enfin, c'est à l'autorité judiciaire qu'il appartient de statuer sur les poursuites correctionnelles exercées contre les agents de l'administration qui ont occasionné un dommage dont un tiers a été victime.

Bien que les tribunaux soient compétents pour connaître entre les créanciers des entrepreneurs de travaux des questions de saisie, de privilége sur les sommes dues par l'État à ces entrepreneurs, nous devons ajouter qu'une loi spéciale, la loi du 26 pluviôse an II, interdit aux créanciers particuliers des entrepreneurs de faire,

avant la réception des travaux, des saisies-arrêts sur les sommes dues pour prix de ces travaux, parce que ce serait les entraver.

C'est une loi faite dans l'intérêt de l'État.

CHAPITRE III.

COMPÉTENCE DU CONSEIL EN MATIÈRE DE VOIRIE. — POLICE DU ROULAGE.

« A mesure que les sociétés se civilisent, « l'intérêt public est mieux compris et « mieux protégé : les routes, les rivières, « les canaux attirent davantage la sollicitude « du Gouvernement. » SERRIGNY.

SECTION I.

GRANDE VOIRIE.

---

§ I.

NATURE DE LA GRANDE VOIRIE.

La grande voirie est l'ensemble des règles relatives aux routes, chemins de fer, canaux, fleuves et rivières navigables et leurs accessoires prévus par l'article 1[er] de la loi du 29 floréal an X.

Il faut ajouter à cette énumération les chemins vicinaux de grande communication classés

depuis la loi du 30 mai 1851, dans la grande voirie.

L'article 6 de la loi des 7 et 11 septembre 1790 confiait aux corps administratifs l'administration de la grande voirie : « L'administration en matière de grande voirie appartiendra « aux corps administratifs, et la police de « conservation tant pour les grandes routes que « pour les chemins vicinaux, au juge de district. »

Ces principes eux-mêmes étaient contenus dans la loi du 22 décembre 1789 sur l'organisation départementale : « Les administrations « de département sont encore chargées..... de « la direction et confection des travaux pour « la confection des routes et autres ouvrages « publics autorisés dans le département. »

C'est à la loi de pluviôse que nous devons les deux grands principes qui ont fait du Conseil constitué en tribunal, un agent *conservateur* et *réparateur*.

En effet, l'article 4 de cette loi confie au Conseil le soin de statuer « sur les difficultés « qui pourront s'élever en matière de grande « voirie. »

Une lacune existait encore !

Cet article restant muet sur la police de conservation, elle appartenait, d'après les lois

des 7 et 11 septembre, aux tribunaux ordinaires.

Quant aux attributions répressives ce fut la loi du 29 floréal an X qui se chargea de les organiser !

Désormais le Conseil de préfecture était juge civil et juge répressif !

Désormais, les attributions du Conseil se divisent ainsi :

1° Attributions administratives ou de conservation ;

2° Attributions répressives.

§ II.

ATTRIBUTIONS PURES, ADMINISTRATIVES OU DE CONSERVATION.

Trois principes, selon nous, dominent cette compétence.

Le reste se résout en question de détail.

Premier principe.—Le Conseil sera compétent toutes les fois qu'il s'agira de mesures prescrites par l'administration pour la garde et la conservation de la grande voirie.

Deuxième principe.—Il en sera de même s'il s'agit de *servitudes établies par la loi ou par des réglements relatifs à la grande voirie*, le

Conseil sera encore dans son rôle d'agent conservateur.

Troisième principe. — Les tribunaux seront compétents s'il s'agit de *servitudes établies par titre ou par la loi civile ;* c'est aux tribunaux qu'il appartient de statuer sur les questions de propriété.

Nous laissons à des auteurs plus autorisés que nous le soin d'entrer dans les questions de détail que ne comporte ni le but, ni l'étendue de ce modeste travail.

§ III.

ATTRIBUTIONS RÉPRESSIVES.

Cette juridiction se trouve contenue tout entière dans l'article 1^er^ de la loi du 29 floréal an X. Qu'il nous soit donc permis de la commenter brièvement.

Cette loi réprime toutes les dégradations, lors même que la condamnation qu'elles entraînent est d'une amende supérieure à la compétence des tribunaux de simple police. Cette règle est fort sage, puisqu'elle fait rentrer dans la compétence du Conseil des actes qui, souvent, par le *quantum* de la peine prononcée ne manqueraient pas d'y échapper.

Ces dégradations qui constituent, suivant que le fait est ou n'est pas intentionnel, des délits ou des contraventions (décret du 16 décembre 1811) ne sont pas les seuls actes répressibles qui puissent se commettre sur la grande voirie.

Le Conseil connaîtrait-il des rixes et voies de fait accomplis sur la grande voirie ?

La réponse se trouve dans l'article 114 du décret du 16 décembre 1811 précité : « Seront « en outre renvoyés à la connaissance des tri- « bunaux : les violences, vols de matériaux, « voies de fait ou réparations de dommages ré- « clamés par les particuliers. »

Quelles peuvent être ces dégradations ?

C'est ce que nous allons examiner avec la loi du 29 floréal an X.

L'article 1er cite à titre d'exemple : « *telles qu'anticipations* » ; ce texte n'est donc point limitatif et laisse à entendre que le Conseil connaîtrait d'une foule d'autres faits du même genre.

Mais dans cette hypothèse qu'arrive-t-il si le prévenu excipe du droit de propriété ? Le Conseil doit-il surseoir ?

Nous ne croyons pas que cette exception oblige le Conseil de préfecture à surseoir ou à se dessaisir, pour renvoyer l'affaire devant les tribunaux.

C'est à eux seuls, il est vrai, qu'appartient le

pouvoir de statuer sur la propriété ; mais ce pouvoir ne peut enlever au Conseil *son droit exclusif d'agent conservateur.* Si le droit de propriété est incertain, le Conseil pourra ordonner une vérification, afin de savoir si le terrain litigieux se trouve ou non dans le domaine public.

La loi compte encore, au nombre des contraventions, « les dépôts, etc. »

S'agit-il de dépôts permanents ou de dépôts temporaires ?

On a essayé, mais en vain, de soutenir la première opinion.

Le texte y répugne, et nous croyons, avec la jurisprudence et conformément aux articles 19, 22 de la loi de juillet 1790 (qui prend elle-même sa source dans l'ordonnance du 4 août 1731), que ces expressions s'appliquent aussi bien aux dépôts permanents qu'aux dépôts temporaires.

Ce n'est pas tout, la loi étendant pour ainsi dire les limites de la compétence du Conseil, ajoute : « Et toutes espèces de détériorations commises sur les grandes routes. »

La loi vise, par ces mots, les contraventions qui s'attaquent aux routes et à leur libre usage.

Cette compétence s'étend-elle aux portions de routes qui traversent les villes, bourgs, etc. ?

La raison d'en douter vient de ce que ces prolongements sont placés sous le régime de la

voirie urbaine ou petite voirie, et que, partant, les contraventions qui s'y commettent sont de la compétence des tribunaux de simple police, et tombent sous l'application de l'article 471 du Code pénal.

Malgré cela, nous n'hésitons pas à proclamer la compétence du Conseil ; car, de ce qu'une rue est le prolongement d'une route, faut-il en conclure que cette circonstance enlève aux portions de traverses leur qualité de routes ?

Voilà pour les contraventions relatives à la route proprement dite.

Restent les accessoires : les arbres et les fossés.

La loi a tout prévu.

Ceux qui, même sur leur propre terrain, plantent à moins de 6 mètres sans avoir obtenu l'alignement (l. du 9 ventôse an XIII) ; ceux qui, *a fortiori*, coupent, élaguent ou arrachent les arbres ;

Ceux qui : « dégradent les fossés, ouvrages d'art et matériaux destinés à leur entretien », sont passibles des Conseils de préfecture.

Les « canaux, fleuves et rivières navigables, « leurs chemins de hallage, francs bords, fossés « et ouvrages d'art », qui font, comme nous l'avons vu, partie de la grande voirie, sont sous la protection du Conseil.

On décide généralement, malgré le silence

de la loi, que les contraventions commises sur les rivières simplement flottables sont, comme faisant partie du domaine public, de la compétence du Conseil.

Là ne s'arrête pas le domaine de la grande voirie.

Le décret du 10 avril 1812 y classe encore les ports maritimes de commerce, ainsi que les ports et quais qui assurent le service de la navigation des fleuves ou rivières navigables ou flottables. C'est ce qui résulte des termes généraux de l'article 1^er^ de la loi du 29 floréal an X : « Chemin de hallage et ouvrages d'art.

Quelle est l'autorité compétente, si la même contravention fait échec aux règlements de la grande voirie et aux arrêtés des maires ?

La jurisprudence du Conseil d'État est unanime pour décider que le Conseil est compétent.

Il le serait encore si un particulier faisait sur la rive d'une rivière navigable ou flottable des travaux nuisibles pour ses voisins.

Ceci est la conséquence de ce que les cours d'eau sont placés sous la garde des corps administratifs.

Pour les dommages-intérêts (art. 1142 du Code civil), la demande en devrait être portée devant les tribunaux civils, après que le Conseil aurait statué.

Nous avons vu quelles étaient les contraventions en matière de grande voirie ; examinons maintenant quels seront les agents chargés de les constater.

§ IV.

AGENTS CHARGÉS DE CONSTATER LES CONTRAVENTIONS.

C'est ce que nous apprennent :

1° La loi du 29 floréal an X, article 2 ;

2° Le décret du 18 août 1811, article 1^er^.

1° Loi de floréal : « Les contraventions seront « constatées concurremment par les maires ou « adjoints, les ingénieurs des ponts et chaus- « sées, leurs conducteurs, etc. A cet effet, ceux « des fonctionnaires ci-dessus désignés qui n'ont « pas prêté serment en justice, le prêteront « devant le préfet. »

2° La loi du 18 août 1810, article 1^er^ : « Les « préposés aux droits réunis et aux octrois seront « à l'avenir appelés, concurremment avec les « fonctionnaires publics de la loi du 29 floréal « an X, à constater les contraventions en ma- « tière de grande voirie, etc.... »

L'article 12 du décret du 16 décembre 1811 accorde même pouvoir au garde-champêtre ;

La loi du 23 mars 1842, au piqueur des ponts et chaussées, aux cantonniers chefs.

Quelle doit être la forme de leurs procès-verbaux ?

Les fonctionnaires appelés à verbaliser sont tenus « d'affirmer devant le juge de paix les « procès-verbaux qu'ils sont dans le cas de ré- « diger, lesquels ne pourront autrement faire foi « et motiver une condamnation. »

Ces indications, dues aux décrets du 18 août 1810, article 2, sont complétées par l'article 112 du décret du 16 décembre de l'année suivante : « Ils pourront, y est-il dit, affirmer leurs procès- « verbaux de contravention ou de délit devant « le maire ou l'adjoint du lieu. »

L'affirmation, dit la loi, sera faite « devant le maire ou l'adjoint du lieu. »

Cette expression est bien vague.

De quel lieu s'agit-il ?

Est-ce du lieu où la contravention a été commise ?

Est-ce le lieu de la résidence de l'agent ?

Le Conseil d'État décide que le silence de la loi laisse au rédacteur du procès-verbal liberté pleine et entière.

Pour nous, nous croyons qu'il serait plus logique d'assujettir le rédacteur à faire devant le juge de paix du lieu de la contravention l'affirmation de son procès-verbal.

Quant au délai dans lequel l'affirmation doit

en être faite, la jurisprudence conclut, par analogie (contributions indirectes), que le procès-verbal doit être affirmé dans le délai de trois jours.

L'article 18 de la loi du 30 mai 1851 confirme cette opinion.

Reste une dernière question fort controversée :

Les procès-verbaux doivent-ils être enregistrés à peine de nullité ?

Premier système. — Les rapports et procès-verbaux doivent être enregistrés (loi du 22 frimaire an VII, art. 8, §§ 3 et 34).

L'article 4 de cette loi ajoute comme sanction la peine de nullité.

Rien n'est plus vrai ; mais c'est résoudre la question par la question. Il vaudrait mieux se demander si cette loi est abrogée.

Deuxième système. — Le Conseil d'État soutient la négative. Dans son système, la loi du 22 frimaire an VII a été abrogée par les lois et décrets postérieurs. De plus, le décret du 23 juin 1806 n'a pas assujetti à cette formalité les procès-verbaux relatifs à l'exécution des lois du 29 floréal an X et 7 ventôse an XII.

Quelle foi s'attache aux procès-verbaux ?

Ils font foi seulement jusqu'à preuve contraire

(art. 154 du Code d'inst. crim.) ; aucune loi ne leur donne force probante jusqu'à inscription de faux.

Les articles 23 de la loi du 15 juillet 1845 et 15 de la loi du 30 mai ne peuvent, d'ailleurs, laisser aucun doute sur ce point. Soutenir le contraire, ce serait faire la loi.

§ V.

EFFETS DES ARRÊTÉS DU CONSEIL.

Deux questions nous restent à examiner pour en avoir fini avec cette matière :

1° Quel sera l'effet de l'arrêté ?

2° De quelle manière sera-t-il exécuté ?

1° Quel sera l'effet de l'arrêté ?

« Les arrêtés seront exécutés sans visa ni « mandat des tribunaux, nonobstant et sauf tout « recours. »

Le Conseil, saisi directement, peut, sans notification préalable au contrevenant et par la seule remise du procès-verbal, prendre son arrêté, sauf à ce dernier à en appeler de cette décision devant l'autorité compétente. Il était presque inutile d'ajouter que ces arrêtés seraient exécutoires sans visa ni mandement des tribunaux.

Ceci découle, en effet, de la loi constitutionnelle sur la séparation des pouvoirs judiciaires et administratifs.

Les arrêtés des Conseils de préfecture n'ont pas besoin d'être revêtus de la forme exécutoire.

M. de Cormenin en donne la raison suivante : « La juridiction administrative exercée par le « Conseil de préfecture, et celle qui appartient « aux cours et tribunaux, forment deux ordres « de juridiction essentiellement distincts dans « leur contexture et leur objet; il y aurait in- « convénient à assimiler les formules employées « dans les jugements qui émanent de l'un et de « l'autre. »

Cette raison est-elle concluante?

Nous n'osons nous prononcer.

2° De quelle manière seront-ils exécutés?

« Les individus seront contraints par l'envoi « de garnisaires et saisie de meubles, en vertu « desdits arrêtés, qui seront exécutoires et em- « porteront hypothèque. »

Nous ne reviendrons pas sur cette matière, que nous avons traitée dans notre chapitre premier, mais nous nous demanderons, en terminant, quel est le caractère de ces amendes?

Les amendes qui résultent de la condamna-

tion en matière de grande voirie ont un double caractère qui leur est spécial :

1° Celui de dommages-intérêts, en ce sens que les maîtres sont responsables des amendes prononcées contre leurs préposés (art. 1384 du Code civil) ;

2° Celui de peine ; parce que ces amendes sont personnelles aux contrevenants. Chose remarquable, il a été jugé en ce sens et à titre d'exemple que ces amendes ne sont point applicables aux héritiers du contrevenant décédé au cours de l'instance.

Le Conseil qui peut prononcer des amendes peut-il infliger des peines corporelles aux contrevenants ?

Bien que la loi de floréal an X ne se prononce dans aucun sens, nous croyons qu'il est juridique de décider l'incompétence du Conseil.

A quelles conséquences conduit cette théorie ? C'est ce que nous allons voir.

M. Trolley, qui admet également cette théorie, semble en critiquer les conséquences. On est alors, dit-il, conduit à ce résultat bizarre, mais nécessaire : « Si la contravention dont est saisi « le Conseil de préfecture est passible à la fois « d'une amende et d'un emprisonnement, le « Conseil de préfecture condamne à l'amende « et renvoie le délinquant devant l'autorité ju-

« diciaire qui prononce la peine d'emprisonne-
« ment. Ce renvoi est prescrit en termes exprès
« par l'article 114 du décret du 16 décembre
« 1811. »

Si le délit qui est déféré au tribunal correctionnel emporte emprisonnement, il sera compétent pour prononcer l'amende (art. 161, 191, 192 du Code d'instr. crim.).

En résumé, à chacun le sien :

Au Conseil d'infliger les peines pécuniaires ;

Au Tribunal correctionnel d'appliquer des peines corporelles.

§ VI.

DE LA PRESCRIPTION DES PEINES.

La loi est restée muette ; alors, que faire ?

On a appliqué à cette matière les règles du droit commun.

Ces règles sont contenues dans les articles 638, 640, du Code d'instruction criminelle.

Ajoutons qu'on ne doit point les restreindre aux faits ayant un caractère temporaire. Cette prescription s'étend encore aux délits permanents, tels que constructions, etc., en dehors de l'alignement. La prescription existe, soit ; mais quel est son point de départ ?

Est-ce du jour où la contravention a été commise ? Est-ce du jour de sa constatation ?

Nous serons logiques, et il nous est permis de l'être, puisque cette question est en dehors du domaine administratif.

Comme nous avons jusqu'ici appliqué les règles du droit commun, nous continuerons à le faire : nous appliquerons l'article 240 du Code d'instruction criminelle, et nous dirons que la prescription court du jour où la contravention a été commise.

Un mot avant de finir.

Nous mentionnerons, à titre de souvenir seulement, la loi du 30 mai 1851 sur la police du roulage.

Cette loi a partagé la compétence entre le Conseil de préfecture et les tribunaux correctionnels ; en un mot :

Le Conseil de préfecture réprime les contraventions (en sa qualité d'agent conservateur) qui sont de nature à affecter l'état matériel de la route, à nuire à sa viabilité.

Les tribunaux connaissent des questions qui intéressent le bon ordre et la police.

SECTION II.

PETITE VOIRIE.

---

§ I.

NATURE DE LA PETITE VOIRIE.

La petite voirie a été ainsi définie : « L'en-« semble des règles relatives aux rues et places « des villes, bourgs et villages et aux chemins « vicinaux et ruraux. »

La petite voirie se divise en voirie urbaine et en voirie rurale :

1° La voirie urbaine comprend les rues et places, etc. ;

2° La voirie rurale comprenant les chemins vicinaux et les chemins ruraux.

a. Les chemins vicinaux relient des communes entre elles ; et d'après la loi du 8 juin 1864, les rues qui en sont le prolongement en font partie intégrante et rentrent dans la classe des chemins vicinaux.

Les chemins vicinaux se subdivisent en trois classes :

1re Classe. — Le chemins vicinaux de grande communication qui traversent plusieurs communes, plusieurs cantons ;

2e Classe. — Chemins vicinaux d'intérêt commun qui, avec une moindre importance, traversent cependant plusieurs communes ;

3e Classe. — Enfin les chemins vicinaux dits ordinaires, qui finissent aux portes de la commune.

6. Les chemins ruraux comprennent les autres petites voies non classées.

Nous verrons, en nous occupant de l'étendue de la compétence du Conseil, l'importance de cette distinction.

§ II.

ÉTENDUE DE LA COMPÉTENCE DU CONSEIL DE PRÉFECTURE.

Hâtons-nous de dire qu'en matière de petite voirie, et cela en thèse générale, le Conseil n'a point de juridiction répressive.

Cette juridiction appartient aux tribunaux.

En effet, le Conseil, en réprimant les anticipations, n'exerce qu'une juridiction civile administrative, que nous sommes convenus de

qualifier de juridiction *administrative de conservation.*

Le Conseil ne pourra prononcer ni amende ni emprisonnement; pour ces différentes peines, aucune loi n'établit sa compétence.

Il existe une exception au principe que les Conseils connaissent des anticipations en matière de petite voirie. C'est à dessein que tout à l'heure nous avons distingué avec soin les chemins vicinaux et les chemins ruraux.

L'exception dont nous voulons parler a trait aux chemins ruraux.

En matière de chemins vicinaux, les Conseils connaissent, avons-nous dit, aux termes de la loi du 9 ventôse an XIII, des anticipations par plantations ou autrement, mais n'ont pas de juridiction pénale.

Au contraire, pour les chemins ruraux, les anticipations sont de la compétence des tribunaux ordinaires, au point de vue pénal comme au point de vue civil.

Nous avons parlé de la compétence du Conseil d'après la loi de ventôse an XIII.

Cherchons-en brièvement le sens et l'étendue.

Après avoir posé quelques règles qu'il est inutile pour nous de reproduire, le texte termine ainsi : « Les poursuites en contravention aux « dispositions de la présente loi (art. 6, 7,

« l. du 9 ventôse an XIII) seront portées devant « le Conseil de préfecture, sauf recours au « Conseil d'État. »

Quel est le sens réel de cette loi ?

Quelle en est l'étendue ?

Doit-on s'en tenir au sens littéral, et conclure que le Conseil n'est compétent qu'en matière de contraventions relatives aux plantations, etc. ?

Nous ne le croyons pas.

L'incertitude, qui a longtemps régné sur l'interprétation de cette loi, suffit pour en montrer la rédaction vicieuse et le sens incomplet ; nous estimons donc que le Conseil est compétent pour statuer administrativement et comme *agent conservateur* sur toutes les anticipations.

Nous n'avons envisagé jusqu'ici que le rôle conservateur du Conseil de préfecture, ce n'est pas tout.

Le Conseil sera encore compétent, suivant les distinctions que nous allons établir, lorsqu'il s'agira d'étendre leurs limites.

Qui fixera l'indemnité, lorsque le propriétaire riverain d'une rue sera forcé, soit de reculer ses bâtiments, soit de céder du terrain ?

Nous nous trouvons en présence de cinq juridictions :

1° Le tribunal civil ;

2° Le juge de paix ;

3° Le jury spécial (l. du 16 mai 1836) ;

4° Le jury organisé par la loi du 3 mai 1841 ;

5° Le Conseil de préfecture.

Quelle juridiction choisir ?

Voici la distinction, plus ou moins logique, admise depuis la loi du 8 juin 1864.

Trois hypothèses peuvent se présenter :

1° S'agit-il d'une rue traversée par un chemin vicinal, le juge sera compétent, si l'estimation à faire porte sur un terrain non bâti.

S'agit-il de démolir un bâtiment, ce sera le jury.

2° L'estimation, au contraire, sera fixée par le jury (l. du 3 mai 1841), s'il s'agit d'une rue non traversée par un chemin vicinal, dans un village, bourg ou ville, si peu importante que soit la valeur du terrain.

3° C'est le jury spécial (l. du 21 mai 1836) qui est compétent, s'il s'agit d'ouvrir, de redresser ou d'élargir le chemin vicinal.

Supposons maintenant l'expropriation terminée, à quel moment le paiement devra-t-il s'effectuer ?

Sauf le cas d'élargissement, on suit le droit commum (art. 545, Cod. civ.).

Premier système. — Pour ce dernier cas, les avis sont partagés. Dans un premier système on soutient qu'il est inutile que le paiement soit préalable à la prise de possession !

On argumente de l'article 15 de la loi du 21 mai 1836, qui attribue à l'arrêté du préfet le pouvoir de transférer la propriété du sol du chemin.

Deuxième système. — Un second système, préférable à tous points de vue, soutient avec beaucoup de raison que l'article 15 de cette loi du 21 mai 1836 ne crée point d'exception en cette matière.

C'est notre modeste avis !

CHAPITRE IV.

ATTRIBUTIONS CONTENTIEUSES EN MATIÈRE DE DOMAINES NATIONAUX.

« Les Conseils de préfecture étant une « émanation des administrations départementales qui avaient fait procéder à « l'adjudication des biens nationaux, devaient hériter du pouvoir de statuer sur « le contentieux des actes faits par les administrations centrales. » SERRIGNY.

---

§ I.

CE QU'EST LE DOMAINE NATIONAL.

Dans leur acception la plus générale, les mots « domaine national » comprennent les biens qui composent le domaine de l'État.

Est-ce bien là ce qu'a voulu dire la loi de pluviôse an VIII ?

A-t-elle voulu parler du domaine patrimonial de l'État, ou du domaine qui a pour origine les confiscations successives édictées dans les lois des 2 novembre 1789, 12 avril 1791, 27 juillet 1792 et 28 mars 1793 ?

La question serait obscure si nous n'avions pour nous guider l'autorité historique.

Avec son secours tout se simplifie !

Oui, il s'agit des biens confisqués sous la période révolutionnaire.

Et par ces mots : « Sur le contentieux des domaines nationaux », la loi a érigé le Conseil de préfecture en tribunal exceptionnel !

Les biens avaient été vendus, soit ; mais je ne sais quel doute planait sur le sort de ces ventes.

On vint au devant de ces scrupules ou de ces inquiétudes.

Les constitutions des 5 fructidor an III, 22 frimaire an VIII prononcèrent l'irrévocabilité de ces ventes.

Pour rassurer de plus en plus les esprits, et sanctionner l'irrévocabilité de ces ventes, l'État ajouta qu'il transférait à l'adjudicataire la propriété de tout ce qu'il vendait, même de ce qui ne lui appartenait pas.

Restaient à mettre à l'abri les susceptibilités.

On leur assura, à cet effet, une juridiction favorable, et cette faveur fut successivement consacrée dans les décrets du 1er fructidor an III, 27 vendémiaire an IV et, enfin, dans la proclamation du Directoire du 2 nivôse an VI.

Le Conseil de préfecture (l. de pluviôse

an VIII) hérita de cette compétence contentieuse en matière de ventes nationales, compétence qui, nous le répétons, était tout exceptionnelle.

Avant 1814, le Conseil statuait :

1° Sur les contestations qui pouvaient naître entre le vendeur et l'État concernant le sens des ventes, etc... ;

2° Sur les réclamations élevées par les tiers à l'occasion de droits de propriété ou autres droits réels par eux prétendus sur les biens aliénés.

Deux principes dominaient la matière :

1° L'acquéreur ne pouvait être dépossédé;

2° Le tiers dépossédé n'avait qu'une action contre le Trésor.

La charte de 1814, dans ses articles 9 et 57, déclara la confiscation abolie; à partir de cette époque, la compétence du Conseil ne s'appliqua plus qu'aux contestations entre l'État vendeur et l'acheteur, concernant le sens et l'exécution des actes de vente.

Aujourd'hui que l'ancienne et la nouvelle propriété sont réconciliées (ainsi que l'a dit un spirituel auteur), les attributions du Conseil en matière de ventes domaniales ont changé de caractère.

Voici aujourd'hui, dis-je, le véritable sens de l'article 4 de la loi de pluviôse an VIII.

Le Conseil connaît du contentieux des domaines vendus nationalement, c'est-à-dire aliénés par l'État.

Cette juridiction est encore toute d'exception, car c'est aux tribunaux civils seuls qu'il appartient de statuer sur les contestations nées d'un acte administratif contractuel.

§ II.

LIMITES DE LA COMPÉTENCE DU CONSEIL.

Le contentieux administratif commence donc au moment où l'immeuble sort du domaine de l'État au moyen de la vente. De la *vente*, entendons bien ce mot; l'expression *domaine* est ici synonyme d'immeubles, et ce mot exclut naturellement l'idée de compétence du Conseil lorsqu'il s'agit de propriétés mobilières.

Ce n'est pas tout :

Il importe de faire connaître les quelques règles qui limitent la compétence du Conseil :

Aux termes de la loi du 25 juillet 1793, articles 25, 26, le Conseil connaît des causes de nullité quand l'erreur porte :

1° Sur les tenants et aboutissants ;

2° Sur la contenance.

Dans l'un et l'autre cas, la réclamation est faite dans le délai de deux mois.

3° Quand on a vendu une chose inaliénable ;

4° Le Conseil liquide les dommages en cas d'éviction.

Les difficultés en matière de ventes nationales peuvent s'élever entre deux adjudicataires, entre un adjudicataire et un tiers.

Quelles règles suivrons-nous ?

La question relative à l'interprétation d'une vente nationale sera renvoyée, à titre préjudiciel, devant l'autorité judiciaire, car il s'agira de régler une question de propriété.

Or, nous savons sur ce point à quoi nous en tenir.

Le Conseil ne sera donc pas saisi directement.

Il faut, en outre, que le domaine soit aliéné par l'État, tellement, que les ventes faites par les départements et les communes rentrent dans la compétence du contentieux judiciaire.

C'est au Conseil d'interpréter l'acte administratif, soit d'après les termes mêmes de l'acte, soit d'après les actes qui l'ont préparé.

S'agit-il, au contraire, de recourir à des titres privés ou de rechercher l'état ancien des possessions :

Le tribunal civil est seul juge.

§ III.

NATURE DES BAUX ADMINISTRATIFS.

En principe, le Conseil est incompétent en matière de bail.

Deux exceptions sont consignées dans l'arrêté du 3 floréal an VIII et dans la loi du 6 frimaire an VII.

Ces baux comportent hypothèque et exécution parée.

Aux termes de l'article 14, titre II, de la loi des 28 octobre, 5 novembre 1790, « le minis-« tère des notaires ne sera nullement nécessaire « pour la passation desdits baux ni pour les actes « administratifs. Ces actes, ainsi que les baux, « seront sujets au contrôle ; ils emporteront « hypothèque et exécution parée. La minute sera « signée par les parties qui sauront signer et par « le sous-préfet, ainsi que par le secrétaire, qui « signera seul l'expédition. »

Cette loi a fait naître deux questions :

1° Cette hypothèque subsiste-t-elle depuis le Code ?

2° Si elle existe, quelle est sa nature?

La première question a donné naissance à deux systèmes.

Premier système. — La loi des 28 octobre, 5 novembre 1790 est abrogée ; le Code Napoléon contient, en effet, dans son régime hypothécaire, un ensemble de dispositions qui abrogent les lois précédentes.

En outre, l'article 2098 ne maintient les lois antérieures qu'à l'égard du privilége du Trésor. Donc, etc....

Deuxième système. — L'opinion contraire, que nous adoptons, admet le maintien des lois précitées.

Elle s'appuie sur l'article 1712.

D'après cet article, en effet, les baux des biens nationaux, des biens communaux et des établissements publics sont soumis à des règlements particuliers... La conclusion est facile à tirer.

La deuxième question est de savoir si, dans ces conditions, l'hypothèque est légale, judiciaire ou conventionnelle.

Bien que l'on soit généralement d'accord pour considérer l'hypothèque dérivant des actes administratifs comme légale, c'est-à-dire comme découlant de la loi de plein droit, sans qu'il soit besoin de stipulation, nous estimons qu'elle est conventionnelle.

Quel était le but de la loi de 1799 ?

Cette loi avait pour but de permettre à l'État de contracter et d'agir en justice, bien qu'avec des frais très-minimes, avec une sécurité aussi grande que possible ; en conséquence, elle dispensa de recourir au ministère toujours si dispendieux des notaires, tout en ayant, comme nous l'avons dit, sécurité entière, puisqu'elle donne aux actes administratifs le droit de conférer hypothèque.

C'était trop peu encore.

On décréta que les contraintes décernées par les administrateurs, que les décisions émanées d'eux emporteraient hypothèques comme les jugements ordinaires.

Bien différent est le rôle du Conseil de préfecture en matière de baux des biens des communes.

Le rôle des Conseils en cette matière est purement tutélaire, et le jugement des contestations qui en résulte n'appartient qu'aux tribunaux ordinaires. Cette compétence civile existerait, alors même que l'acte est reçu dans la forme administrative et quand bien même l'administration interviendrait pour l'approuver.

Toute clause contraire insérée dans le bail et tendant à soumettre les parties à la juridiction du Conseil, serait considérée comme nulle et

de nul effet, par la raison fort simple que cette juridiction est d'ordre public.

Quant à la question de savoir si les baux administratifs des biens des communes emportent hypothèque conventionnelle (conformément au système que nous avons précédemment adopté), nous ne le croyons pas.

La loi des 28 octobre, 5 novembre 1790, ne parlant que des biens nationaux ;

On a bien droit de dire, par *a contrario*, que les autres biens rentrent sous l'empire du droit commun.

Cette opinion est, d'ailleurs, soutenue par les meilleurs auteurs et confirmée par le décret du 12 août 1807, article 1, et par l'ordonnance du 7 octobre 1818, article 4, qui veulent que ces baux soient passés devant notaire.

Telles étaient les explications que nous devions présenter sur la loi de pluviôse an VIII.

Heureux si, fidèle à la maxime que nous avions posée au commencement de cet essai, nous en avons dégagé l'essence et démontré qu'elle était la base de la séparation des pouvoirs, la base enfin de la loi réglementant les attributions contentieuses des Conseils de préfecture.

POSITIONS.

DROIT ROMAIN.

I.

Il y a deux actions Pauliennes : l'une *in rem*, l'autre *in personam*.

II.

Le seul consentement est insuffisant pour constituer des justes noces.

III.

L'action Paulienne était donnée *tum in omittendo quam in committendo*.

DROIT CIVIL.

I.

La qualité d'héritier est nécessaire aux des-

cendants et aux ascendants pour réclamer la réserve par voie d'action.

II.

L'enfant qui renonce ne doit jamais être compté pour déterminer le quantum de la réserve.

III.

Onéreuse à l'égard du mari, la constitution de dot est un acte à titre gratuit vis-à-vis de la femme.

IV.

Le contrat de louage confère un droit personnel.

V.

Les légataires universels sont tenus des legs *ultra vires successionis.*

VI.

L'héritier, au bout de trente ans, est réputé acceptant.

VII.

Il n'y a qu'une sorte de solidarité : la solidarité parfaite.

DROIT ADMINISTRATIF.

I.

La qualité attribuée aux baux administratifs de conférer hypothèque subsiste encore sous l'empire du Code.

II.

L'hypothèque conférée par les actes administratifs est conventionnelle.

III.

L'hypothèque dérivant des actes administratifs doit être inscrite.

IV.

On ne peut, dans un bail de biens communaux, stipuler une hypothèque conventionnelle.

DROIT COMMERCIAL.

I.

La femme ne peut être marchande publique sans le consentement de son mari.

II.

L'écrit qui constate les sociétés commerciales

(les associations en participation exceptées) est rédigé *ad solemnitatem.*

PROCÉDURE.

Un défendeur étranger ne peut exiger d'un demandeur également étranger la caution *judicatum solvi.*

DROIT INTERNATIONAL.

Que la condition de l'enfant soit réglée par celle de son père ou de sa mère, c'est toujours au moment de sa naissance qu'il faut s'attacher pour déterminer sa nationalité.

DROIT PÉNAL.

Le délai de la prescription doit être fixé d'après la qualification du fait, telle qu'elle résulte de la condamnation.

Vu par le Président de la thèse,
CAREL.

Vu par le Doyen,
C. DEMOLOMBE.

Permis d'imprimer:
Le Recteur,
J.-M. SEGUIN.

TABLE DES MATIÈRES.

DROIT ROMAIN.

POUVOIR JUDICIAIRE DES GOUVERNEURS DE PROVINCE.

CHAPITRE Ier. — Première période. De la République à l'Empire 7

CHAPITRE II. — Deuxième période. Depuis le gouvernement impérial jusqu'à Dioclétien 10

CHAPITRE III. — Troisième période. De Dioclétien à la chute de l'Empire 13

Section Ire. — Attributions criminelles. . . . . *Ibid.*

Section II. — Attributions civiles. 16

§ 1er. — Attributions civiles *contentieuses.* . . *Ibid.*

§ 2. — Attributions civiles *volontaires.* . . . 18

DROIT FRANÇAIS.

ATTRIBUTIONS CONTENTIEUSES DES CONSEILS DE PRÉFECTURE.

(Loi de pluviôse an VIII.)

Prolégomènes. 21

CHAPITRE Ier. — Attributions contentieuses en matière d'impôt direct. 28

§ 1er. — Assiette de l'impôt. . . . . *Ibid.*

§ 2. — Mécanisme de l'assiette de l'impôt. . . 31

§ 3. — Recouvrement de l'impôt. 37

§ 4. — Recours en matière d'impôt. 42

CHAPITRE II. — Attributions contentieuses en matière de travaux publics. 49

§ 1er. — Nature des travaux publics. . . . . *Ibid.*